

**Konsep Keuangan Negara Di Tinjau Dari Tindak  
Pemerintahan Di Lapangan Keperdataan**

**TESIS**

**Diajukan Sebagai Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister Hukum**



**William Paais**

**NPM : 322014021**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS KRISTEN SATYA WACANA**

**SALATIGA**

**2016**

## Abstrak

Konsep keuangan negara dan kekayaan negara yang dipisahkan tidaklah dibangun menggunakan konsep hukum yang berlaku. Hal tersebut berimplikasi pada tataran normatif yaitu adanya antinomi dari penerapan UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dengan Undang-Undang terkait lainnya, dan pada tataran praktis mengakibatkan Badan Usaha Milik Negara (Persero) menjadi objek pemeriksaan dari Badan Pemeriksa Keuangan. Beranjak dari problematika tersebut, dirumuskan permasalahan sebagai berikut: (1) Bagaimana status hukum uang negara dilihat dari tindak pemerintahan di lapangan keperdataan? (2) Bagaimana konsep pengaturan tentang keuangan negara yang ideal?

Penelitian ini adalah penelitian hukum dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Untuk menganalisis permasalahan tersebut penulis menggunakan Konsep Tindak Pemerintahan yang terdiri atas Tindak Pemerintahan dalam Lapangan Publik (*acta jure imperii*) dan Tindak Pemerintahan dalam Lapangan Keperdataan (*acta jure gestionis*).

Hasil penelitian ini menghasilkan beberapa hal yaitu (1) Konsep Pengaturan Keuangan Negara dan Kekayaan Negara yang dipisahkan tidaklah dibangun berdasarkan konsep tindak pemerintahan. (2) adanya antinomi konsep keuangan negara dalam sistem peraturan perundang-undangan. (3) Tindak Pemerintahan dalam hukum publik maupun hukum privat membawa implikasi berbeda pada status yuridis uang tersebut, dimana ketika uang negara dipisahkan menjadi penyertaan modal dalam badan usaha milik negara (Persero) maka status yuridis uang negara tersebut berubah menjadi uang privat. Sehingga kerugian keuangan yang terjadi pada Badan Usaha Milik Negara bukanlah merupakan kerugian keuangan negara.

**Kata kunci : Konsep keuangan negara, Tindak Pemerintahan, Badan Usaha Milik Negara**

## DAFTAR ISI

<b>Lembar Persetujuan</b>	<b>i</b>
<b>Lembar Pengesahan</b>	<b>ii</b>
<b>Lembar Pernyataan Orisinalitas Tesis</b>	<b>iii</b>
<b>Ucapan Terima Kasih</b>	<b>iv</b>
<b>Kata Pengantar</b>	<b>vii</b>
<b>Daftar Isi</b>	<b>ix</b>
<b>Daftar Peraturan Dan Kasus</b>	<b>xi</b>
<b>Abstrak</b>	<b>xii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	23
C. Tujuan Penelitian	23
D. Manfaat Penelitian	24
E. Metode Penelitian	25
1. Jenis Penelitian dan Pendekatan	25
2. Bahan Hukum	26
F. Kerangka Teori	27
<b>BAB II HAKIKAT KONSEP TINDAK PEMERINTAHAN</b>	<b>33</b>
A. Konsep Tindakan Negara ( <i>Act Of State</i> )	33
B. Perbedaan Publik dan Privat	42
C. <i>Acta Jure Imperii</i> dan <i>Acta Jure Gestionis</i>	48
<b>BAB III STATUS DAN IMPLIKASI YURIDIS UANG PUBLIK DAN UANG PRIVAT BERDASARKAN TINDAK PEMERINTAHAN</b>	<b>70</b>
A. Status Hukum Uang Negara Berdasarkan Tindak Pemerintahan	70
B. Implikasi Yuridis Terhadap Status Hukum Uang Privat dan Uang Negara	81

<b>BAB IV</b>	<b>KONSEP PENGATURAN TENTANG KEUANGAN NEGARA YANG IDEAL BERDASARKAN TINDAK PEMERINTAHAN</b>	<b>88</b>
A.	Antinomi Konsep Keuangan Negara Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia	
1.	Undang-Undang Dasar 1945	89
2.	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara	92
3.	Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	94
4.	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara	95
5.	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan	97
B.	Implikasi Antinomi Konsep Keuangan Negara Dalam Tataran Praktis	104
C.	Konsep Pengaturan Tentang Keuangan Negara Yang Ideal Berdasarkan Tindak Pemerintah Dalam Lapangan Keperdataan	110
<b>BAB V</b>	<b>PENUTUP</b>	<b>116</b>
A.	Kesimpulan	116
B.	Saran	118
<b>DAFTAR BACAAN</b>	<b>1956</b>	<b>119</b>

## **Daftar Peraturan Dan Kasus**

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi termasuk korupsi.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksaan Keuangan.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

### **Daftar Kasus**

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No. 2068/Pen.Pid/2005

Putusan Mahkamah Agung No. 1144 K/Pid/2006

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XII/2013

## Kata Pengantar

Tesis Penulis berjudul “Konsep Keuangan Negara Di Tinjau Dari Tindak Pemerintahan Di Lapangan Keperdataan”. Latar belakang penulisan tesis ini berkaitan dengan keinginan penulis untuk mengetahui dan menganalisa lebih lanjut tentang konsep keuangan negara dan kekayaan negara yang dipisahkan pada Badan Usaha Milik Negara (Persero). Diharapkan melalui penelitian ini dapat memberikan manfaat berupa sumbangan pemikiran yang menunjukkan bahwa Tindak Pemerintahan dalam ranah hukum publik (*Acta Jure Imperii*) maupun Tindak Pemerintahan dalam ranah hukum privat (*Acta Jure Gestionis*) memiliki implikasi yuridis yang berbeda, yang akan berafiliasi pada status hukum dari uang negara atau uang privat serta menunjukan terdapat antinomi yang terjadi antara hukum keuangan negara dengan peraturan perundang-undangan lainnya, ketika norma-norma di dalam hukum keuangan negara tersebut di implementasikan serta dapat menjadi referensi untuk melakukan evaluasi bagi penyempurnaan Undang-Undang Keuangan Negara dan Undang-undang terkait lainnya.

Pada Bab II akan menguraikan tentang Hakikat Konsep Tindak Pemerintahan di dalam hukum publik (*acta jure imperii*) dan Tindak Pemerintahan di dalam hukum privat (*acta jure gestionis*) yang akan digunakan untuk menganalisis permasalahan yang ada.

Pada Bab III, penulis akan menguraikan Status Dan Implikasi Yuridis Uang Publik Dan Uang Privat Berdasarkan Tindak Pemerintahan.

Pada Bab IV, penulis akan menjelaskan konsep tentang keuangan negara yang ideal berdasarkan konsep tindak pemerintahan yang dimulai dengan Antinomi Konsep Keuangan Negara Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia, Implikasi Antinomi Konsep Keuangan

Negara Dalam Tataran Praktis, dan Konsep Pengaturan Tentang Keuangan Negara Yang Ideal Berdasarkan Tindak Pemerintah Dalam Lapangan Keperdataan

Pada Bab V, sebagai bab yang terakhir penulis akan menyampaikan saran dan kesimpulan yang diharapkan bermanfaat bagi pengembangan Ilmu Hukum (Ilmu Hukum Tata Negara) pada umumnya, khususnya bagi pengembangan Ilmu Hukum Keuangan Negara yang di Indonesia saat ini merupakan disiplin ilmu yang relatif baru dan perlu mendapat “suntikan” bahan untuk pengayaan dan pengembangan lebih lanjut.





Lembar Pengesahan

**Konsep Keuangan Negara Di Tinjau Dari Tindak  
Pemerintahan Di Lapangan Keperdataan**

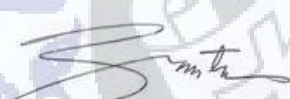
William Paais  
NPM : 322014021

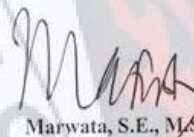
Program Studi Magister Ilmu Hukum

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

  
Dr. Umbu Rauta, S.H., M.Hum

  
Marwata, S.E., M.Si., Akt., Ph.D

Mengesahkan

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum

  
Dr. Umbu Rauta, S.H., M.Hum



Lembar Persetujuan

**Konsep Keuangan Negara Di Tinjau Dari Tindak  
Pemerintahan Di Lapangan Keperdataan**

**TESIS**


**Diajukan Sebagai Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister Hukum**

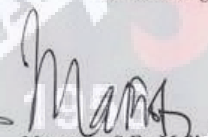
**William Paais  
NPM : 322014021**

Telah disetujui untuk diuji pada tanggal 5 bulan **September** tahun **2016**

**Pembimbing I**

**Pembimbing II**

  
**Dr. Umbu Rauta, S.H., M.Hum**

  
**Marwata, S.E., M.Si., Akt., Ph.D**

# MOTO

Janganlah Takut,  
Sebab Aku Menyertai Engkau,  
Janganlah Bimbang,  
Sebab Aku Ini Allahmu;  
Aku Akan Meneguhkan,  
Bahkan Akan Menolong Engkau;  
Aku Akan Memegang Engkau  
Dengan Tangan Kanan-Ku  
Yang Membawa Kemenangan

**Yesaya 41:10**



## PERNYATAAN PERSETUJUAN AKSES

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : William Paais  
NIM : 32 2014021 Email : willampais@gmail.com  
Fakultas : Hukum Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Judul tugas akhir : Konsep Keuangan Negara Di Tinjau Dari Tindak  
Pemerintahan Di Lapangan Kependataan

Dengan ini saya menyerahkan hak non-eksklusif\* kepada Perpustakaan Universitas – Universitas Kristen Satya Wacana untuk menyimpan, mengatur akses serta melakukan pengelolaan terhadap karya saya ini dengan mengacu pada ketentuan akses tugas akhir elektronik sebagai berikut (beri tanda pada kotak yang sesuai):

- ☒ a. Saya mengizinkan karya tersebut diunggah ke dalam aplikasi Repositori Perpustakaan Universitas, dan/atau portal GARUDA.
- ☐ b. Saya tidak mengizinkan karya tersebut diunggah ke dalam aplikasi Repositori Perpustakaan Universitas, dan/atau portal GARUDA\*\*

\* Hak yang tidak terbatas hanya bagi satu pihak saja. Pengajar, peneliti, dan mahasiswa yang menyerahkan hak non-eksklusif kepada Repositori Perpustakaan Universitas saat mengumpulkan hasil karya mereka masih memiliki hak copyright atas karya tersebut.

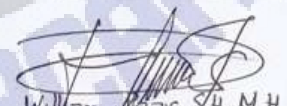
\*\* Hanya akan menampilkan halaman judul dan abstrak. Pilihan ini harus dilampiri dengan penjelasan/ alasan tertulis dari pembimbing TA dan diketahui oleh pimpinan fakultas (dekan/kaprodi).

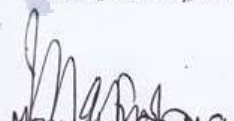
Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Salatiga, 15 September 2016

Mengetahui,

  
Dr. Umbo Rauta, S.H., M.Hum  
Tanda tangan & nama terang pembimbing I

  
William Paais, S.H., M.H  
Tanda tangan & nama terang mahasiswa

  
Marwata, S.E., M.Si., AKL., Ph.D  
Tanda tangan & nama terang pembimbing II



### PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : William Paais  
NIM : 32.2014021 Email : willampaais@gmail.com  
Fakultas : Hukum Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Judul tugas akhir : Konsep Keuangan Negara Di Tinjau Dari Tindak  
Pemerintahan Di Lapangan Keperawatan.  
Pembimbing : 1. Dr. Umu Rauta, S.H., M.Hum  
2. Marwata, S.E., M.Si., Akt., Ph.D

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Hasil karya yang saya serahkan ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar kesarjanaan baik di Universitas Kristen Satya Wacana maupun di institusi pendidikan lainnya.
2. Hasil karya saya ini bukan saduran/terjemahan melainkan merupakan gagasan, rumusan, dan hasil pelaksanaan penelitian/implementasi saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan pembimbing akademik dan narasumber penelitian.
3. Hasil karya saya ini merupakan hasil revisi terakhir setelah diujikan yang telah diketahui dan disetujui oleh pembimbing.
4. Dalam karya saya ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali yang digunakan sebagai acuan dalam naskah dengan menyebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.

Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya. Apabila di kemudian hari terbukti ada penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya saya ini, serta sanksi lain yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Universitas Kristen Satya Wacana.

Salatiga, 15 September 2016  
MATERAI TEMPEL  
\*2: 94ADF689255143  
6000  
15.000 RUPIAH  
Meterai Rp. 6000  
William Paais  
Tanda tangan & nama terang mahasiswa

## Ucapan Terima Kasih

Puji dan Syukur kepada Tuhan Yesus Kristus atas Kasih, Penyertaan dan Pertolongan-Nya Penulis dapat menyelesaikan seluruh rangkaian perkuliahan sampai dengan selesainya Tesis ini. Penulis ingin menyampaikan Terima Kasih kepada berbagai pihak yang selama ini telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perjuangan Penulis sepanjang perjalanan studi Penulis di Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana yaitu:

1. Keluarga Penulis yang tidak pernah lelah mendoakan penulis. Kedua Orang Tua penulis, Ayah Demianus Paais dan Ibu Lelys Sopamena, dan adik-adik penulis, Andre Paais, Chelsea Paais, Daniel Agung Paais yang selalu memberi semangat dan menjadi semangat bagi penulis, serta dukungan materi maupun non materi selama penulis berkuliah sampai pada selesainya Tesis ini.
2. Bapak Dr. Umbu Rauta, S.H., M.Hum selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum UKSW dan Dosen Pembimbing yang dalam kesibukannya telah meluangkan waktu, pikiran dan tenaga untuk memberikan arahan dan petunjuk yang membantu penulis dalam penyusunan tesis ini.
3. Bapak Marwata, S.E., M.Si., Akt., Ph.D selaku Ketua Program Studi Magister Akuntansi UKSW dan Dosen Pembimbing yang juga dalam kesibukannya telah meluangkan waktu dan pikirannya untuk memberi masukan bagi penulisan tesis ini.



4. Dr. Titon Slamet Kurnia, S.H., M.H selaku penguji dan juga sebagai rekan dalam berdiskusi yang tidak pernah lelah dan selalu bersedia untuk berdiskusi dan memberikan arahan dan masukan bagi penulisan tesis ini.
5. Dr. Tri Budiono, S.H., M.Hum selaku penguji dan juga telah membantu penulis dalam penyusunan awal tesis ini dalam memberikan masukan dan saran dalam penulisan tesis ini kedepannya.
6. Keluarga Besar Fakultas Hukum UKSW, para dosen dan staf yang telah membagi Ilmu Hukum yang dimiliki serta membantu penulis selama berkuliah dan menyelesaikan Tesis penulis.
7. Teman-teman Magister Ilmu Hukum Angkatan 2014-2015, Saderblon Kohunussa, S.H, Susan Tewernussa, S.H, Vitree Lukmetiabla, S.H, Efan Kamuntuan, S.H, Joerdy Lekatompessy, S.H, Febrian Manuhutu, S.H, Thesia Elias, S.H, Dea Prabanandy, S.H, Desi Mustika Sari, S.H, Ida Nuryantiningsih, S.H, dan teman-teman lainnya yang telah berjuang bersama-sama, saling memberikan dorongan dan motivasi dari awal perkuliahan sampai pada terselesainya penyusunan Tesis ini.
8. Kekasih Penulis, Clara Beryl Elvaretta Gulo, S.H yang selalu memberikan doa, perhatian, dan semangat maupun telah menjadi tempat penulis untuk mencurahkan susah senang penulis dalam berkuliah dan menyelesaikan tesis ini. ~ *You are the part of my spirit* ~
9. Keluarga besar CS Ceria yang di ambon maupun yang masih berjuang di salatiga, kk Oliv, kk Lia, kk Omel, Hans, Gery, Rio, Hany, Ity, Jhon. Terkhususnya Pdt. Vicktor Patty, S.Si., M.Si, Defreno Siwalette, S.Psi, Prisilia Trusdy Pattiata, S.Psi., M.Psi., Psikolog. Perjuangan kita untuk masa depan yang lebih baik akan diberkati Tuhan. Terima Kasih Sudah Menjadi Bagian Dari Hidup Saya. Tuhan Yesus Berkati Kita Semua.

10. Kakak dan Teman Seperjuangan Kos Kemiri III No. 43, Bu Randy Gerrits S.H., M.H, Bu Johannes Latuny, S.Kom., M.Si, Bu Michael Edward Metekohij S.Kom, Norman Ledewara, S.Kom, Kevin Ronald Pattipawae, S.Kom, Juan Adithya, S.Kom, Ian Talakua, S.Kom., M.Si, Putra Prasetyo Junior, S.Psi, Stenly Leo Richardo Kakisina, S.Kom dan Meno Latuny, S.Kom sukses dalam impian dan masa depannya kawan. Tuhan Yesus Berkati.
11. Serta semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis dalam berkuliah dan menyelesaikan tesis penulis.

Semoga TESIS ini dapat bermanfaat bagi Pengembangan dan Pembangunan Ilmu Hukum serta bagi siapa saja yang membacanya.

VIVA IUSTITIA!

Salatiga, September 2016



